

“互联网+”立体化创新型精品教材
高等院校教材编写委员会专家审定

城市轨道交通法规

主 编 王锋峰 杨 敏



将“互联网+”思维融入教材



纸质教材与数字资源有机整合



扫描二维码链接丰富学习资源



方便学生随时随地移动学习

天津出版传媒集团



天津科学技术出版社

PREFACE

>> > >> >

前言



随着我国交通系统建设的快速发展，城市与人民对建设城市轨道交通的需求和愿望日益增长，截至目前我国已经有几十个城市建成了诸多现代化的城市轨道交通系统，为适应城市轨道交通事业对高技能人才的需求，有必要对城市轨道交通这一新发展的专业进行深入研究，因此有必要针对该专业特点撰写合适的《城市轨道交通法规》教材。

本书以现行法律、法规为依据，分为两个主要部分，第一部分为建设工程法规，为学生今后在工作中能够全面了解城市轨道交通工程的建设奠定整体概念和理论基础。包括：建设工程法规概述，工程建设程序及法规，建设工程发包承包法规，建设工程招标与投标法规和工程建设安全生产与质量管理法规。第二部分为城市轨道交通法规，为学生今后在工作中深入理解城市轨道交通运营、使用和管理等方面提供理论基础。包括：城市轨道交通法规导论，城市轨道交通相关法律，城市轨道交通相关法规，城市轨道交通相关的其他法律法规及附录（已使用的地方法规等）。

本书由杨敏、王锋峰任主编，具体编写分工如下：第一部分由杨敏编写，第二部分由王锋峰编写，为方便教学，本书配套有电子课件等，本书互联网教学资源联系方式：QQ2528752535。

在本书的编写过程中，得到了编写单位各位领导及广大专家老师的大力支持，再次表示衷心的感谢。本书还参考引用了部分国内专家学者的有关城市轨道交通法规的文献、书籍等，再次向有关专家和部门表示由衷地感谢。

由于时间仓促，编者水平有限，书中难免有不足之处，敬请广大读者批评指正。

编者

CONTENTS >> > >> >

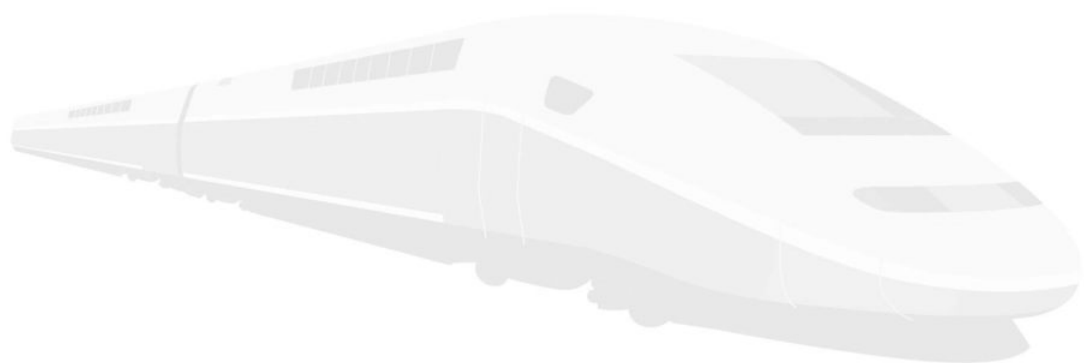
目录



第一部分 建设工程法规	1
项目一 建设工程法规概述	3
任务一 建设工程法规概论	3
任务二 建设工程法律法规的基本原则、特征和作用	7
任务三 建设工程法律关系	8
任务四 建设工程法规的体系与构成	10
任务五 案例分析	11
任务六 课后习题	12
项目二 工程建设程序及法规	13
任务一 工程建设程序法规概述	13
任务二 工程建设程序阶段的划分	14
任务三 违反工程建设程序法规的法律责任	18
任务四 课后习题	19
项目三 建设工程发包承包法规	20
任务一 工程发包与承包含义	20
任务二 建设工程发包与承包的方式	20
任务三 建设工程发包与承包的原则	22
任务四 工程发包承包的法律规定	23
任务五 违反工程建设发包承包法规的法律责任	24
任务六 案例分析	27
任务七 课后习题	28
项目四 建设工程招标与投标法规	29
任务一 建设工程招标投标立法概述	29
任务二 建设工程招投标的法律责任	33
任务三 建设工程开标、评标和定标	36
任务四 案例分析	41
任务五 课后习题	42
项目五 工程建设安全生产与质量管理法规	43
任务一 建设工程安全管理概述	43
任务二 建设工程质量管理概述	45
任务三 建设单位安全生产和质量管理责任	48

任务四	施工单位安全生产和质量管理责任	49
任务五	工程监理和其他相关单位安全生产和质量管理责任	51
任务六	工程建设安全生产和质量监督管理	53
任务七	违反工程建设安全生产和质量的法律责任	55
任务八	案例分析	58
任务九	课后习题	59
第二部分	城市轨道交通法规	61
项目一	城市轨道交通法规导论	63
任务一	认识城市轨道交通	63
任务二	城市轨道交通法律法规概述	69
任务三	课后习题	71
项目二	城市轨道交通相关法律	73
任务一	中华人民共和国安全生产法	73
任务二	中华人民共和国特种设备安全法	84
任务三	中华人民共和国消防法	94
任务四	课后习题	102
项目三	城市轨道交通相关法规	104
任务一	特种设备安全监察条例	104
任务二	生产安全事故报告和调查处理条例	114
任务三	城市轨道交通运营管理规定	119
任务四	城市轨道交通建设工程验收管理暂行办法	125
任务五	城市轨道交通工程安全质量管理暂行办法	128
任务六	课后习题	134
任务七	案例分析	134
项目四	城市轨道交通相关的其他法律法规	136
任务一	国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定	136
任务二	国家城市轨道交通运营突发事件应急预案	138
附 录		145
参考文献		166

第一部分 建设工程法规



项目一 建设工程法规概述

任务一 建设工程法规概论

知识点与学习目标

- (1) 了解建设工程概念、特点
- (2) 了解建设工程法规调整对象
- (3) 了解建设工程法规的基本法律体系
- (4) 了解我国建设法规的发展历程

1.1.1 建设工程概念及特点

1.1.1.1 建设工程概念

(1) 概念

建设工程是指为人类生活、生产提供物质技术基础的各种建筑物和工程设施的统称。建设工程是人类有组织、有目的、大规模的经济活动。建设工程按照自然属性可分为建筑工程、土木工程和机电工程三类。建设工程是人类有组织、有目的、大规模的经济活动。是固定资产再生产过程中形成综合生产能力或发挥工程效益的工程项目。建设工程是指建造新的或改造原有的固定资产。

(2) 建设工程的范围

建设工程涵盖房屋建筑工程、铁路工程、市政工程、轨道工程、煤炭矿山工程、水运工程、海洋工程、民航工程、商业与物质工程、农业工程、林业工程、粮食工程、石油天然气工程、海洋石油工程、火电工程、水电工程、核工业工程、建材工程、冶金工程、有色金属工程、石化工程、化工工程、医药工程、机械工程、航天与航空工程、兵器与船舶工程、轻工工程、纺织工程、电子与通信工程和广播电视工程等。

1.1.1.2 建设工程的特点

在整个建设工程领域，房屋建筑、交通工程、水利工程、电力工程、设备安装工程、装修工程等各类工程，虽有各自的专业特点，但又有其内在的统一性，主要体现在：

1) 都具有工程项目的固定性，工程队伍流动性不确定，工程类别相对复杂，建设条件具有多变性，建设周期普遍较长，与工程建设相关的人、财、物消耗大等特点，工程建设与其他行业具有明显不同的特点。

2) 都具有生产和交易相互联系和统一性的共同特点，即建设工程的生产活动与交易行为相互交织、相互影响、相互作用。

3) 建设工程的生产过程具有唯一性，都必须经过各个参建部门参与到设计、施工、竣工验收、交



付使用、保修等程序，建设程序的要求较高，过程性较为复杂，且时间较长。

1.1.1.3 建设工程活动应遵循的原则

(1) 质量与安全原则

建设工程质量与安全是关系到人民生命财产安全的重大问题，也是整个建设活动的核心内容。建设工程质量的含义是：国家规定和合同约定的对建设工程实用、安全、经济、美观等一系列指标的要求，确保建设工程质量就是保证工程建设要符合有关实用、安全、经济、美观等各项指标规的要求。建设工程的安全的含义是建设工程对人民和工作者人身和财产的安全，十分重要，因此工程建设过程中多提出“安全第一”的要求和说法。

(2) 强制性标准原则

工程建设标准是指国家、相关部门和行业对基本建设项目中各类工程的勘察、规划、设计、施工、安装、验收等需要协调统一的事项所制定的标准。工程建设标准在以下方面具有重大的现实意义：确保工程建设的最佳秩序，保证工程技术进步，改进建设工程质量与安全，提高社会效益与经济效益等。

工程建设标准按照其指定的等级和单位可分为国家标准、行业标准、地方标准和企业标准。工程建设强制性标准是指为保障人体健康、人身财产安全而由法律、行政法规规定强制执行的国家标准或企业标准，强制性标准必须被遵循。

(3) 遵循工程建设程序原则

工程建设的全周期建设，从具有投资建设意图到使用运营，都要经过若干个建设阶段和环节，具有其特定的客观规律性和顺序性，这些规律性与基本建设项目的技术经济特点有着十分密切的联系，国家、行业及专家等在此客观规律总结的基础上，通过指定相关的工程建设法规。规定和完善了工程项目建设的基本工作程序，并在工程建设活动中必须予以遵守。

(4) 遵循市场经济规律原则

工程建设法规规定了建设市场各种参建单位和主体的法律地位和责任，保证各个参加单位在建设活动中的基本权利和义务，确立了工程建设市场体系的统一性和开放性，保证建设市场主体依据《合同法》规定而享有的自由签约权。所以，工程建设各主体必须遵循市场经济规律，以质量和技术优势在竞争中获胜。

(5) 遵守法律法规原则

社会主义市场经济是法治经济，作为市场经济中建设活动的参与者，所有工程建设行政管理机关以及建设、勘察设计、监理、施工等单位都必须遵守法律法规的规定，不得损害社会公共利益和其他人的合法利益。

1.1.2 建设工程法规的概念及其调整对象

1.1.2.1 建设工程法规的概念

工程建设法规是指国家立法部门或其授权的行政部门制定的旨在调整国家及其有关机构、企事业单位、社会团体、公民之间，在工程建设活动中或工程建设行政管理活动中发生的各种社会关系的法律、法规和规章的总称。

1.1.2.2 工程建设法规的调整对象

工程建设法规的调整对象是指发生在工程建设活动中的各种社会关系，包括工程建设行政管理关系和工程建设民事关系。

(1) 工程建设行政管理关系

工程建设活动与民众的生命财产安全、国家的经济发展和社会的文明进步密切，政府必须依法对其进行全面严格的管理。在对工程建设活动进行管理的过程中，国家建设行政主管部门、被授权或被委托的单位与工程建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位、建筑材料和设备的生产供应单位、建设监理单位以及参与建设活动的个人，形成管理与被管理的关系，即工程建设行政管理关系。

(2) 工程建设民事关系

工程建设民事关系包括工程建设过程中形成的合同关系及其他民事关系。

工程建设活动参与者众多，建设过程复杂而漫长，需要各方共同协作才能保质保量完成。在工程建设过程中，各合作伙伴之间的权利义务关系必须以合同的形式明确认定，形成工程建设合同关系，如建设单位与勘察设计单位之间形成的工程建设勘察、设计合同关系，建设单位与建筑施工企业之间形成的建筑施工合同关系，建设单位与监理企业之间形成的工程建设监理合同关系等等。

工程建设活动往往还会涉及土地征用、房屋拆迁中的侵权问题，可能也会涉及从业人员和其他人员的人身伤害与财产损害赔偿等问题，从而产生与工程建设活动各方相关的侵权赔偿等其他民事法律关系。

1.1.3 建设工程的法律法规

1.1.3.1 基本法律法规

1997年11月，全国人民代表大会通过了我国建设工程发展史上具有标志性和里程碑的法律《建筑法》。之后，在《建筑法》的基础上，国家有关部门陆续颁布和实施了多项建设工程法律法规，使我国建设工程法律体系日渐成熟和完善。在我国建设工程领域中，现行主要适用的法律法规有：

(1) 《民法通则》

民法，是调整平等主体的公民之间、法人之间、公民和法人之间的财产关系和人身关系的法律规范的总和。现阶段我国已经建立起了以《民法通则》为主要内容的民事法律体系。建立民法的目的是，保障公民、法人的合法民事权益，正确调整民事关系，适应社会主义现代化建设事业发展的需要。这与其他建设工程法律法规的立法目的有着一脉相承的关系。因此，《民法通则》是建设工程法律法规中最基本的一项法律。

《民法通则》是于1986年4月12日，第六届全国人民代表大会第4次会议通过的；自1987年1月1日起开始施行。

(2) 《建筑法》

1997年11月1日，第八届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过了《中华人民共和国建筑法》，自1998年3月1日起施行。《建筑法》是我国建筑业的基本法律，是建设工程法律体系的基础。它涵盖以下几方面内容：总则；建筑许可；建筑工程发包与承包；建筑工程监理；建筑安全生产管理；建筑工程质量管理；法律责任；附则。

《建筑法》第二条对该法的适用范围作了明确规定：适用于在中华人民共和国境内从事的建筑活动，并且实施对建筑活动的监督管理。所称的建筑活动，是指各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动。

(3) 《合同法》

我国现行的《中华人民共和国合同法》是于1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议通过的，自1999年10月1日起施行。《合同法》是在原有的《经济合同法》、《涉外经济合同法》、《技术合同法》《民法通则》以及《仲裁法》等多项法律的基础上制定的。现行的《合同法》分总则、分则

和附则，总共 23 章。

(4) 《招标投标法》

为建立和完善社会主义市场经济体制，我国于 1999 年 8 月 30 日通过了《中华人民共和国招标投标法》，该法自 2000 年 1 月 1 日起开始执行。该法适用于在中国境内进行的招标投标活动。《招标投标法》的主要内容如下：总则；招标；投标；开标、评标和中标；法律责任；附则。

(5) 《建设工程质量管理条例》

为了加强对建设工程质量的管理，保证建设工程质量，保护人民生命和财产安全，国务院依据《建筑法》第五章建筑工程质量管理，制定了《建设工程质量管理条例》。该法规是于 2000 年 1 月 10 日发布并施行的。《建设工程质量管理条例》由以下 9 项内容组成：总则；建设单位的质量责任和义务；勘察、设计单位的质量责任和义务；施工单位的质量责任和义务；工程监理单位的质量责任和义务；建设工程质量保修；监督管理；罚则；附则。

另外，凡是在中国境内从事建设工程的新建、扩建、改建等有关活动都必须严格遵守此项条例。

(6) 《安全生产法》和《建设工程安全生产管理条例》

为了加强安全生产监督管理，防止和减少安全事故，保障人民群众生命和财产安全，促进经济发展，我国建立了工程建设安全生产管理制度，相继颁布了《安全生产法》和《建设工程安全生产管理条例》。《安全生产法》是在 2002 年 6 月 29 日第九届全国人民代表大会第 28 次会议上通过的，并自同年 11 月 1 日起施行。《安全生产法》的法律适用范围是，中华人民共和国领域内从事生产经营活动的单位的安全生产。

2003 年，国务院又颁布了《建设工程安全生产管理条例》，并自 2004 年 2 月 1 日起施行。该条例共八章：总则；建设单位的安全责任；勘察、设计、工程监理及其他有关单位的安全责任；施工单位的安全责任；监督管理；生产安全事故的应急救援和调查处理；法律责任；附则。

(7) 其他相关的法律法规

建设工程法律法规的范围覆盖建设事业的各个行业、各个领域以及建设行政管理的全过程。除了以上介绍的几项基本的建设工程法律法规，在建设活动中还会涉及以下这些法律法规：《标准化法》《环境保护法》《环境影响评价法》《水污染防治法》《固体废物污染环境防治法》《环境噪声污染防治法》《建设项目环境保护管理条例》《消防法》《保险法》《劳动法》《建设工程勘察设计管理条例》《企业法》《公司法》《税收管理法》和《反不正当竞争法》等。

1.1.4 建设工程的法律法规发展

(1) 曲折发展的阶段（1949—1983 年）

我国的建设工程立法工作，从新中国成立至 1983 年经历了数次曲折发展的过程。建设工程迅猛发展，国家主管部门颁发了一系列关于建设程序、安全施工、工程质量等规定，并制定了多项关于勘察设计、施工、劳动工资、对外承包等方面的法规文件，在建设工程立法方面做了大量工作，然而尚缺乏全面性和系统性的考虑。

(2) 系统化发展的新时期（1984—1994 年）

1984 年，建设部提出了建设工程领域系统改革的纲领性文件《发展建筑业纲要》，同年 9 月，国务院颁发了《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》。这两个文件为建筑业立法工作走向体系化的道路奠定了基础。此后，有关部门相继颁布了关于建筑投资、城市规划、建设勘察、建设设计、建设监理、招标投标、工程质量建筑环境保护、征地拆迁等一系列法规。从而基本上形成了较为完善的建设工程法规体系。

在法规体系的内容向全面系统方向发展的同时，建设工程立法程序及体系也开始走向规范化和科学

化的轨道。在立法程序上，国务院和建设部先后颁布了《行政法规制定程序暂行条例》和《建设部立法工作程序和分工的规定》。在法规体系上，我国已形成建设工程法律、行政法规、部门规章和地方性法规相结合的体系。

(3) 标志性、专业性的法律颁布实施阶段（1995 年至今）——《建筑法》《招标投标法》等的相继颁布和实施

1997 年 11 月 1 日，第八届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过了《中华人民共和国建筑法》。同日，江泽民同志签发第 91 号主席令公布《建筑法》，并自 1998 年 3 月 1 日起施行。《建筑法》是我国建筑业的基本法律，是建设工程法律体系的基础。《建筑法》的制定是我国建设工程法发展史上的里程碑，标志着我国建设工程法律体系的渐趋完善。此后，与建设工程相关的法律法规如《招标投标法》《安全生产法》《建设工程质量管理条例》《建设工程安全生产管理条例》等先后公布和实施，为确保建设工程质量和安全提供了法律武器，对加强建设工程建设活动的监督管理，维护建筑业市场秩序，使我国建筑业朝着健康有序的方向发展，起着积极的推动和保证作用。

任务二 建设工程法律法规的基本原则、特征和作用

知识点与学习目标

- (1) 熟悉建设工程法规基本原则
- (2) 了解建设工程法规的特征特点
- (3) 理解建设工程法规作用

1.2.1 建设工程法规的基本原则

依据《建筑法》的立法目的和基本体系，建设工程法规的基本原则主要体现在以下几个方面：

- 1) 应确保工程质量与安全的原则；
- 2) 应符合国家的工程建设强制性安全原则；
- 3) 从事建设活动应符合法律、法规原则；
- 4) 不得损坏社会公共利益和他人合法权益的原则；
- 5) 合法权利受法律保护的原则。

1.2.2 建设工程法律法规的基本特征

从建设工程法规的调整对象的内容来看，建设工程法规属于行政法和经济法的范围内，其一般具有的法规特征是：行政性、经济性、政策性和技术性特征，以上特征都是由建设产品的特殊性决定的。

(1) 行政性

使用行政手段作为调整的工具，如：命令、禁止、许可、授权、免除、确认、计划、撤销等工具。工程建设活动关系人民财产安全，因此国家必须使用强制性的行政手段对建设互动进行有效的控制和监管。

(2) 经济性

工程建设活动的重要目的是实现经济效益的增加，为国家、社会、集体和个人创造财富，因此调整工程建设活动的法规的经济性是必须考虑的范畴。

(3) 政策性

建设法规必须具有强有力的政策性。工程建设活动深刻影响国家和社会的长久发展，国家政策的发布和产生影响工程投资和建设者的意愿和发展。

(4) 技术性

工程建设产品的生产关系着人民的生命财产安全和幸福生活，工程建设由于其专业理论和知识理论，产生了相关的强制性的标注、规范，在工程建设活动中，建设法规需反映和遵守国家、行业、地方等标准规范，以体现技术性的必要性。

1.2.3 建设工程法律法规的作用

1) 维护建筑市场秩序与建筑行业相关的法规颁布之后，建设行政主管部门对建筑行业的监管得以加强。比如《招标投标法》颁布之后，我国的建筑招标、投标活动开始步入正轨，相关活动更加公平。

从此，招标、投标的展开，让建筑行业的交易带有竞争性质，某种程度上减少了通过贿赂等行为得到土地的现象。工程预算也更加合理，法律法规也让建筑的质量得到有效改善。

不仅如此，还加强建设行业各单位的市场准入管控，对建筑单位和从业人员进入行业进行了明确的规定，比如《建筑业企业资质管理规定》。这些法律规定不仅可以让建筑行业的整体素质得到提升，也让原本一些法律空白地带得到有效补充，使建筑行业的健康发展顺利实现。

2) 对建筑活动起到规范、指导作用。人在社会中的所有活动都需要在一定的准则下进行，建筑活动与人们的日常生活息息相关，活动的各个环节也需要法律的约束。《建筑法》等相关建筑法律法规的出台，让建筑行业的发展面临全新的局面，从禁止、授权、强制等角度对建筑活动提出了新的要求。

在此种情况下，建筑活动的各个环节都在法律的指导下进行。建筑法规本身也对这些活动起到良好的引导作用，让合法的行为得到保护，不合法的行为受到惩罚。这些方面的作用对建筑活动的顺利开展创造了良好的条件。

任务三 建设工程法律关系

知识点与学习目标

- (1) 了解工程建设法律关系概念
- (2) 了解工程建设法律关系特征
- (3) 掌握建设工程法律的主要内容
- (4) 掌握法律关系的产生、变更与消灭意义

1.3.1 工程建设法律关系的概念

法律关系，是指由法律规范调整一定社会关系而形成的权利与义务关系。建设工程法律关系，则是指由建设工程法律法规所确认和调整的，在建设工程管理和协作过程中所产生的权利、义务关系。

人类社会存在着许多种社会关系，各种社会关系需要相应的社会规范来调整，譬如道德规范调整一定社会关系而形成道德关系，法律规范调整一定社会关系而形成法律关系。法律关系就是指由法律规范调整一定社会关系而形成的权利义务关系。法律规范所调整的社会关系不同，就形成了内容和性质各不相同的法律关系，譬如民事法律关系、行政法律关系、刑事法律关系等。

1.3.2 工程建设法律关系的特征

工程建设活动涉及面广，内容繁杂，法律关系主体广泛，所依据的法律规范多种多样，各法律规范

之间的地位关系也在不断发展与变化中，这就决定了工程建设法律关系的几个特征：

- 1) 建设工程法律关系不是单一的，而带有明显的综合性。
- 2) 建设工程法律关系是一种涉及面广、内容复杂的权利义务关系。
- 3) 建设工程法律关系是以受国家计划制约的建设管理、建设协作过程中形成的权利和义务为内容的。
- 4) 建设工程行政法律关系决定、制约、影响着有计划因素的协作关系。

1.3.3 工程建设法律关系的构成要素

(1) 法律关系的构成要素

法律关系是由法律关系的主体、法律关系的客体和法律关系的内容三个要素构成的，缺少其中任何一个要素就不能构成法律关系。法律关系的主体是指法律关系的参加者，即在法律关系中依法享有权利和承担义务的人或组织，包括自然人、法人及其他组织。法律关系的客体，又称权利客体，是指法律关系主体的权利和义务所指向的对象，主要包括三类：物、行为、与人身相联系的非物质财富。任何法律关系都是在法律关系主体之间形成的一种权利和义务关系，因此，权利和义务就构成了法律关系的内容。

(2) 工程建设法律关系的构成要素

法律关系都是由法律关系主体、法律关系客体和法律关系内容3个要素构成，缺少其中一个要素就不能构成法律关系。由于3个要素的内涵不同，则组成不同的法律关系，诸如民事法律关系、行政法律关系、劳动法律关系、经济法律关系等。工程建设法律关系也是由“主体、客体和内容”3个要素所组成。

1) 法律关系主体：工程建设法律关系主体，主要是指参与或管理、监督建设活动的，受到建设工程法律规范调整的，在法律上享有权利、承担义务的自然人、法人或其他组织。

工程建设法律关系主体可以是国家机关、社会组织或自然人。

2) 法律关系客体：工程建设法律关系客体，是指参加法律关系的主体享有的权利和承担的义务所共同指向的对象。在通常情况下，主体都是为了某一客体，彼此才设立一定的权利、义务，从而产生法律关系。这里的权利、义务所指向的事物，便是法律关系的客体。法学理论上，一般客体分为财、物、行为和非物质财富。工程建设法律关系客体也不外乎这四类。

1.3.4 工程建设法律关系的产生、变更与消灭

工程建设法律关系不是一开始就存在着的，也不是静止不变的，而是有一个产生、变更与消灭的过程。

(1) 法律关系的产生

工程建设法律关系的产生是指工程建设法律关系的主体之间形成了一定的权利和义务关系。如某建设单位与建筑施工单位签订了建筑工程承包合同，合同规定了主体双方的权利和义务，主体双方就产生了建设工程合同关系，工程建设的权利和义务关系随着合同的签订而相应产生，受工程建设法律规范调整的工程建设法律关系也即告产生。

(2) 法律关系的变更

法律关系的变更，是指法律关系的三个要素（主体、客体和内容）发生变化。

1) 主体变更：主体变更，是指法律关系主体数目增多或减少，也可以是主体改变。在建筑工程合同中，客体不变，相应权利义务也不变，此时主体改变也称为合同转让。

2) 客体变更：客体变更，是指法律关系中权利义务所指向的事物发生变化。客体变更可以是其范

围变更，也可以是其性质变更。

3) 内容变更：法律关系主体与客体的变更，必然导致相应的权利和义务变更，即内容的变更。

(3) 法律关系的消灭

工程建设法律关系的消灭是指工程建设法律关系主体之间的权利义务不复存在，彼此丧失了约束力。

1) 工程建设法律关系自然消灭是指工程法律关系所规范的权利义务顺利地得到履行，各主体取得了各自利益，从而使关系达到完结。

2) 工程建设法律关系协议消灭是指工程建设法律关系主体之间协商解除某类工程建设合同，随着合同的解除，双方当事人之间的权利义务消灭，致使该法律关系归于消灭。

3) 工程建设法律关系违约消灭是指由于工程建设合同关系主体一方违约，导致合同目的无法实现，另一方可解除合同，从而使该工程建设合同关系消灭。不可抗力消灭是指发生了不可抗力，致使某类工程建设关系中的目的不能实现，导致该工程建设法律关系的消灭。

1.3.5 工程建设法律关系的主要内容

工程建设法律关系的内容即工程建设权利和工程建设义务。工程建设法律关系的内容是对工程建设主体的具体要求，决定着工程建设法律关系的性质，它是联结主体的纽带。

(1) 工程建设权利

工程建设权利，是指工程建设法律关系主体在法定范围内，根据国家建设管理要求和自已业务活动的需要，有权进行各种建设工程活动。权利主体可要求其他主体做出一定的行为或抑制一定的行为，以实现自己的权利，因其他主体的行为而使权利不能实现时有权要求国家机关加以保护并予以制裁。

(2) 工程建设义务

工程建设义务，是指工程建设法律关系主体必须按法律规定或约定承担应负的责任。义务和权利是相互对应的，相应主体应自觉履行建设义务，义务主体如果不履行或不适当履行，就要承担相应的法律责任。

任务四 建设工程法规的体系与构成

知识点与学习目标

- (1) 了解建设法律体系概念
- (2) 掌握建设法规的基本构成
- (3) 学会运用建设法规

1.4.1 建设法规体系

(1) 建设法律体系概念

法规体系是指按照一定的原则和标准划分的同类法律部门组成的法律规范的框架体系，我国建设工程法规体系是我同法律体系的重要组成部分，是由与建设活动有关的法律、行政法规、行政规章、地方性法规、地方政府规定组成的有机整体。它是以《建筑法》为母法，以国务院颁布的行政法规为主体。以住房和城乡建设部等部门颁布的行政规定为补充，我国的建设工程法规法律体系还处于发展阶段，并在不断完善。

1.4.2 建设法规的构成

建设工程法规体系是由不同的层次的法规有机组成的，根据《中华人民共和国立法法》有关立法权限的规定和《建设法律体系规划方案》的规定和要求，我国建设工程法规体系的构成如下：

(1) 宪法

宪法是我国的根本大法，具有最高的法律地位和法律效力，任何法律法规都必须符合宪法的规定，不得与之相抵触。宪法明确了国家基本建设的方针与原则，直接规范与调整建筑业的的活动。

(2) 建筑法律

建筑法律是由国家立法机关制定，颁布的各项法律。如《中华人民共和国建筑法》。

(3) 建筑行政法规

建设行政法规是指由国务院依法制定并颁布的属于建设行政主管部门业务范围的各项行政法规，其效力低于建筑法律，在全国范围内有效。如《建设工程安全生产管理条例》等。

(4) 建设部门规章

建设部门规章是指住房和城乡建设部根据国务院规定的职责范围，依法制定并颁布的各项规章制度，或由住房和城乡建设部与国务院有关部门联合制定并发布的法规。《建筑业企业资质管理规定》等。

(5) 地方性工程建设法规

地方性建设工程法规是指由省，自治区，直辖市人大及其常务委员会，以及省，自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市人大及其常务委员会制定并发布的法规，其效力在其行政区域有效。如1996年12月26日经陕西省第八届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过的《陕西省建设工程造价管理办法》。

(6) 地方性工程建设法

地方性建设规章是指由省，自治区，直辖市以及省会城市和经国务院批准的较大城市的人民政府，根据法律和国务院的行政法规，制定并颁布的建设方面的规章。如2008年陕西省人民政府令第133号《陕西省建设工程质量管理办法》。

(7) 地方性建设规章

技术法规是指国家制定或认可的，在全国范围内有效的技术规程、规范、标准、定额，方法等技术文件，如预算定额、设计规范等。

任务五 案例分析

1998年1月14日，北安区政府由下属各部门负责人组成综合市场领导小组，领导小组成立北安综合农贸市场指挥部（以下简称指挥部），该指挥部未经工商管理部备案登记。1998年1月29日，百顺公司与指挥部签订建设工程施工合同，约定百顺公司承建位，于北安区的北安综合农贸市场工程承包范围为全部建筑及安装工程（桩基及电梯除外），承包方式为包工包料；对工期约定为1998年3月15日开工，1998年10月15日竣工；约定合同价款为16798536元，指挥部履行5日内按合同造价的30%向百顺公司拨付工程款，指挥部按百顺公司每月完成工程进度支付工程款，预付款累计不超过合同价款97%，工程验收后结算。双方就违约责任问题，在合同中明确约定：指挥部收到竣工报告后，如在30日内不办理结算，从第31天起按银行计划外贷款利率向施工企业支付拖欠工程款的利息。

问题：

1. 案例中的建筑法律关系属于建筑法律调整对象中的哪一类？

2. 案例中的法律关系主体、客体、内容分别是什么？
3. 案例中合同的签订和执行依据哪些法律？

任务六 课后习题

1. 简述建设工程法规的概念、调整对象
2. 简述建设法律体系的概念及构成
3. 建设建设法律责任的概念、构成要件和责任形式
4. 我国现行的建设工程法规有哪些？（请同学们自己查找学习）

项目二 工程建设程序及法规

任务一 工程建设程序法规概述

知识点与学习目标

- (1) 了解工程建设程序的概念
- (2) 了解工程建设活动的特点
- (3) 了解工程建设程序的发展历程



2.1.1 工程建设程序的概念

工程项目建设程序是指工程项目从策划、评估、决策、设计、施工到竣工验收、投入生产或交付使用的整个建设过程中，各项工作必须遵循的先后工作次序。工程项目建设程序是工程建设过程客观规律的反映，是建设工程项目科学决策和顺利进行的重要保证。工程项目建设程序是人们长期在工程项目建设实践中得出来的经验总结，不能任意颠倒，但可以合理交叉。

2.1.2 工程建设活动的特点

建设工作活动有它固有的特点，概括起来有以下几点：

(1) 固定性

任何建设项目，在建成后位置是固定的，在什么地方建设，就在什么地方提供生产能力或使用效益。因此，对准备投资的项目，必须进行充分的可行性研究，认真进行勘察调查，搞清拟建地点的资源情况，工程地质和水文地质情况，以及一切有关的自然条件和社会条件，根据工业的合理布局和相关协作要求，慎重地选择建设地点。

(2) 特定性

一切投资项目，不论是生产性建设还是非生产性建设，也不论其规模大小，都是根据特定的用途进行的。每一项工程都是为发挥其特定的用途来设计的。因此，对某项拟建工程都要在事先有明确的概念。即产品或建设的规模多大，选用什么设备、生产流程或标准，建造什么样的建筑物和构筑物等等，都要预先设计，才能进行施工和购置。

2.1.3 工程建设程序的发展历程

建设工程的一切活动虽然属于国民经济的特定领域（与生产领域和流通领域相对而言），却与国民经济的各个部门息息相关，影响到社会生产和人民生活的水平。因此，一切建设项目的投资方向、工程规模、区域布置等重大问题上必须按照各个时期的经济建设方针，服从国家长远规划。国家和地区的各级主管部门对于建设项目的立项、决策、资金筹集、物资分配以及涉外事宜等重要方面要实行有效的宏观控制。根据权限划分为国家、部门和地区（即各省、市、自治区）三级管理。

